Nota explicativa adjunta a la propuesta de revisión específica del RGEC

El objetivo de la presente nota es aclarar el objetivo y el ámbito de aplicación de la propuesta de revisión del Reglamento general de exención por categorías («RGEC») que debe acompañar al próximo marco financiero plurianual («MFP»). La nota acompaña a la primera consulta pública sobre esta propuesta relacionada con el RGEC.

La financiación pública que cumple las condiciones de ayuda estatal tal como se define en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE») debe, en general, notificarse a la Comisión y aprobarse antes de su aplicación. Los principios subyacentes en las normas sobre ayudas estatales de la UE sirven para garantizar que el gasto público no ocasiona competencia desleal a las empresas que operan en el mercado interior de la UE. Más concretamente, estos principios contribuyen a garantizar que el dinero público no sustituya a la inversión privada, sirva a objetivos de política general y no vaya más allá de los importes necesarios para alcanzar estos objetivos. Solo cuando se consideren limitados los falseamientos de la competencia, los Estados miembros no estarán obligados a notificar las ayudas estatales a la Comisión si las ayudas en cuestión cumplen todos los criterios pertinentes establecidos en el RGEC.

El objetivo de las modificaciones objeto de la presente consulta pública es modificar el RGEC de manera específica, garantizando que estos principios se apliquen de la manera más simple y eficaz posible para facilitar la combinación de financiación nacional y financiación con cargo al presupuesto de la UE.

Más concretamente, la propuesta consiste en revisar el RGEC en tres ámbitos para que los Estados miembros puedan aplicar las siguientes medidas de ayuda estatal sin notificación previa:

- financiación nacional asociada a productos financieros financiados por el Fondo InvestEU;
- proyectos de investigación y desarrollo e innovación («I+D+I») que hayan recibido un Sello de Excelencia en el marco de Horizonte 2020 u Horizonte Europa, así como proyectos de cofinanciación y acciones de creación o modernización de centros de excelencia en el marco de Horizonte 2020 u Horizonte Europa;
- proyectos de Cooperación Territorial Europea («CTE»).

Esta iniciativa se basa en gran medida en las pruebas y datos recopilados en el contexto de las propuestas de la Comisión para los actos legislativos mencionados anteriormente, en combinación con la experiencia de mercado de la Comisión y la experiencia derivada de su práctica casuística. Dada su naturaleza de medida de acompañamiento, con un margen de discrecionalidad limitado en cuanto a opciones independientes para la formulación de políticas o el diseño de parámetros, no se consideró necesario realizar una evaluación de impacto separada para esta iniciativa.

En el anexo I se ofrece más información sobre la metodología utilizada.

Fondo InvestEU

1. Contexto

El objetivo del Fondo InvestEU es proporcionar una garantía de la UE para apoyar operaciones de financiación e inversión con el fin de abordar deficiencias específicas del mercado y movilizar inversiones públicas y privadas adicionales en apoyo de las políticas internas de la Unión. Los Estados miembros tendrán la posibilidad de aportar sus recursos a la garantía de la UE en el compartimento de los Estados miembros o de financiar productos financieros a través de bancos nacionales de fomento u otras instituciones financieras públicas con el apoyo del Fondo InvestEU.

Dado que los fondos nacionales (incluidos los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos) pueden constituir ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, el objetivo de la propuesta es mejorar la interacción entre el Fondo InvestEU y las normas sobre ayudas estatales. Esto debería facilitar el despliegue de los recursos de los Estados miembros para financiar las inversiones objetivo con el apoyo del Fondo InvestEU, garantizando al mismo tiempo que se minimicen los posibles falseamientos de la competencia.

Por consiguiente, la finalidad de la revisión propuesta es volver a modificar la normativa en materia de ayudas estatales y declarar las ayudas estatales relacionadas con productos financieros apoyados por el Fondo InvestEU compatibles con el mercado interior en determinadas condiciones específicas, lo cual a su vez exime a los Estados miembros de la obligación de presentar una notificación previa a la Comisión.

Con la presente consulta pública, la Comisión aspira a recabar información sobre el diseño de las disposiciones propuestas. Un elemento crucial de la consulta pública y de las observaciones que solicita la Comisión consiste en recopilar datos e información sobre las operaciones previstas en el marco del Fondo InvestEU y sobre si estas operaciones quedarían cubiertas por la propuesta y de qué manera, en la medida en que impliquen ayuda estatal.

2. ¿Cuándo son aplicables las disposiciones del RGEC relativas a InvestEU?

Las disposiciones del RGEC relativas a InvestEU solo se aplican a las situaciones en las que se trata de ayudas estatales en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE (véase también el cuadro del anexo II). Para que esto sea así, deben cumplirse los siguientes criterios[1] de forma acumulativa:

- La ayuda se financia mediante recursos de los Estados miembros y es imputable a un Estado miembro. Así sucede si el Estado miembro correspondiente dispone de una facultad discrecional en cuanto a la utilización de los recursos de que se trate. En el contexto de InvestEU, la imputabilidad y los recursos estatales pueden estar presentes en las siguientes situaciones:
    - cuando los bancos nacionales de fomento son socios ejecutivos o intermediarios financieros en el marco del compartimento de la UE o de los Estados miembros de InvestEU;

[1] Estos criterios se aclaran en la Comunicación de la Comisión relativa al concepto de ayuda estatal conforme a lo dispuesto en el artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016XC0719(05)&from=ES

- en caso de garantía de la UE en el compartimento de los Estados miembros, dado que la garantía de la UE es respaldada por los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos[2].

- La ayuda proporciona una ventaja (es decir, no es conforme al mercado) y es selectiva (es decir, solo está a disposición de determinados beneficiarios).
- La ayuda se presta a actividades económicas (por ejemplo, excluye la educación pública).
- La ayuda falsea o puede falsear la competencia y afecta al comercio entre Estados miembros.

En las situaciones en que no exista al menos uno de los criterios acumulativos anteriormente mencionados, la financiación no constituye ayuda estatal y, por consiguiente, no son aplicables las disposiciones del RGEC relativas a InvestEU.
La Comisión tiene la intención de ofrecer directrices sobre los supuestos típicos que apoya el Fondo InvestEU en relación con el carácter de ayuda y, más concretamente, la imputabilidad a los Estados miembros de los recursos públicos aportados por los Estados miembros o los bancos nacionales de fomento a una inversión en un producto financiero temático (por ejemplo, infraestructura de banda ancha). Estas directrices se centrarán, entre otras cosas, en la función, la selección y la independencia del gestor de inversiones, la estructura de gobernanza y otros elementos pertinentes.

3. La propuesta del RGEC en relación con InvestEU

La propuesta del RGEC en relación con InvestEU abarca dos supuestos:

- El **primer supuesto (general)** establece un conjunto limitado de **criterios de elegibilidad y exclusión para los destinatarios finales, así como los importes máximos de financiación.** Los socios ejecutivos, como los bancos nacionales de fomento, pueden proporcionar financiación directa a proyectos como, por ejemplo, en el ámbito de las infraestructuras.
- El **segundo supuesto** se aplicará a los productos financieros que apoyen una financiación inferior (por lo general, hasta 6 millones EUR por destinatario final), ofrecida a los destinatarios finales por intermediarios financieros **comerciales**, que conservarán una parte de la exposición al riesgo. **No** habrá limitaciones **(«criterios de elegibilidad») para los destinatarios finales en virtud de este supuesto, salvo** la exclusión de las grandes empresas en dificultades financieras. En este supuesto, los bancos nacionales de fomento podrán desplegar a los sucesores de COSME o de productos financieros InnovFin a través de intermediarios financieros comerciales.

Para abordar estos dos supuestos, la propuesta de RGEC, además de algunas modificaciones de las disposiciones horizontales del capítulo I, tales como las definiciones o, en su caso, las exenciones específicas para las ayudas relacionadas con InvestEU de determinadas condiciones horizontales del RGEC, añade una nueva sección 16. Esta nueva sección contiene tres nuevos artículos, a saber, el artículo 56 *quinquies*, que establece el ámbito de aplicación

[2] Los fondos nacionales no constituyen ayuda estatal si los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos contribuyen al compartimento de garantía presupuestaria de InvestEU sin discreción de los Estados miembros y sin otras condiciones distintas de la asignación geográfica inherente a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.

de la sección y condiciones comunes de compatibilidad aplicables a la ayuda en cualquiera de los dos supuestos, y el artículo 56 *sexies* (primer supuesto, general), así como el artículo 56 *septies* (segundo supuesto).

I+D+i

En el marco del próximo MFP, el apoyo a la I+D+i desempeñará un papel importante a través del programa Horizonte Europa. La modificación del RGEC propuesta acompañará a Horizonte Europa (antes, Horizonte 2020) facilitando la manera en que puede combinarse la financiación gestionada de forma centralizada de Horizonte Europa o, en los casos de proyectos que hayan recibido un Sello de Excelencia, ser sustituida por financiación nacional. Tras efectuar un ejercicio detallado de asignación de los distintos conjuntos de normas, la modificación armoniza determinados aspectos de las normas sobre ayudas estatales, por un lado, con Horizonte Europa, por otro. Esto evitará posibles discrepancias que causen retrasos o dificultades en el desarrollo de la financiación de I+D+i en el marco del próximo MFP.

Más concretamente, el proyecto de RGEC sujeto a esta consulta pública prevé exenciones de la obligación de notificación y del requisito de llevar a cabo a nivel nacional una evaluación de la calidad de un proyecto de I+D+i ya evaluado en el marco de las normas de Horizonte en los ámbitos siguientes:

- las ayudas a las pymes para proyectos de investigación y desarrollo, así como para las acciones Marie Skłodowska-Curie que hayan recibido un distintivo de calidad «Sello de Excelencia» en el marco de Horizonte 2020 u Horizonte Europa (Artículo 25 *bis*);
- las ayudas concedidas a proyectos cofinanciados evaluados y seleccionados de manera independiente a través de convocatorias transnacionales en el marco de Horizonte Europa (Artículo 22 *ter*);
- las ayudas concedidas a las acciones de creación o modernización de centros de excelencia evaluadas y seleccionadas de manera independiente a través de convocatorias transnacionales en el marco de Horizonte Europa; ello incluye la posibilidad de proporcionar ayuda estatal para inversiones en infraestructuras relacionadas con proyectos en el marco de estas acciones de creación o modernización de centros de excelencia (Artículo 22 *ter*).

Cooperación Territorial Europea

La promoción de proyectos de CTE ha sido una prioridad importante en la política de cohesión de la UE durante muchos años. Con arreglo a las normas sobre ayudas estatales, ya existe una exención por categorías para las ayudas concedidas en el contexto de dichos proyectos de CTE. Teniendo en cuenta la experiencia adquirida en este ámbito, el proyecto de RGEC objeto de esta consulta pública propone ampliar las posibilidades de concesión de ayudas a los proyectos de CTE de dos maneras:

- la actual exención por categorías, que se limita a la concesión de ayudas a las pymes, se amplía para permitir también la concesión de ayudas a grandes empresas sin notificación previa (Artículo 20);
- además, el RGEC prevé una exención por categorías simplificada para los importes de ayuda muy pequeños concedidos a los proyectos de CTE (hasta 20 000 EUR por empresa y proyecto). (Artículo 20 *bis*)

ANEXO I: Antecedentes de las condiciones de elegibilidad/compatibilidad, intensidades de ayuda y umbrales de notificación

Las condiciones propuestas, en lo que respecta a la elegibilidad y la compatibilidad, así como a las intensidades de ayuda y los umbrales de notificación, se han concebido basándose en las condiciones que ya se aplican a las correspondientes categorías de ayudas estatales en el actual RGEC.

Las condiciones de compatibilidad de la actual revisión específica son complementarias de los programas de financiación de la UE pertinentes, en el sentido de que se puede confiar en las salvaguardias ya incluidas en los programas y cuyo cumplimiento está asegurado por la participación de la Comisión en la gestión de dichos programas para garantizar la compatibilidad de cualquier ayuda estatal relacionada con la financiación y, por tanto, no es necesario replicarlas en el RGEC.

En cuanto al nivel de las intensidades y umbrales de ayuda incluidos en el texto revisado propuesto, se basan, al igual que otros criterios de compatibilidad, en las normas actuales del RGEC. Dado el carácter de acompañamiento del texto revisado propuesto, el nivel de las intensidades de ayuda tiene en cuenta, a fin de garantizar la coherencia en la mayor medida posible, el porcentaje de financiación aplicable previsto en el programa de financiación pertinente de la UE. En los ámbitos en los que los programas pertinentes de financiación de la UE no contemplan porcentajes de financiación específicos, los umbrales propuestos en el texto revisado también se basan, como punto de partida, en las normas actuales del RGEC y, en su caso, se ajustan teniendo en cuenta los objetivos políticos subyacentes del programa de la UE gestionado de forma centralizada.

InvestEU

En cuanto a las modificaciones de la normativa en materia de ayudas estatales en relación con InvestEU, la Comisión ha tenido en cuenta que dicho fondo es respaldado por salvaguardias que son pertinentes para la política de competencia, que ya están integradas en las normas sobre el Fondo InvestEU (objetivos de la UE, adicionalidad y deficiencia del mercado, limitación de la exclusión de los operadores privados, etc.). Además, la Comisión aprobará los acuerdos de diseño de productos y de garantías. Habida cuenta de estas salvaguardias, tanto en lo que respecta al fondo como al proceso, la Comisión considera que solo son necesarias condiciones de compatibilidad que sean complementarias al marco de InvestEU y que sean proporcionadas al nivel potencial de falseamiento de la competencia. Como tal, en el marco de las modificaciones del RGEC relacionadas con InvestEU, no es necesario, por ejemplo, cuantificar el elemento de ayuda de la financiación pública recibida y también puede declararse compatible con el mercado interior una posible ayuda residual a los distintos agentes implicados (como el nivel de intermediación financiera).

Por lo que se refiere a los umbrales pertinentes, la Comisión tuvo en cuenta el hecho de que, en el marco de InvestEU, la financiación se proporciona a través de instrumentos financieros y no a través de subvenciones. A diferencia de las subvenciones, en las que normalmente el importe total de la financiación recibida constituye ayuda estatal, en el contexto de los

instrumentos financieros en el marco de InvestEU solo parte de la financiación proporcionada a los beneficiarios finales constituye ayuda estatal y no está obligada a cuantificar el elemento de ayuda. Como tal, no habría resultado oportuno utilizar los umbrales existentes con arreglo al RGEC, que se basan en subvenciones o un equivalente de subvención bruta (que requiere cuantificación de la ayuda). Los umbrales pertinentes para la financiación en el marco de InvestEU tienen en cuenta este hecho aplicando un factor multiplicador a los umbrales establecidos para las categorías de ayuda pertinentes con arreglo al actual RGEC.

I+D+i

El actual RGEC ya consta de exenciones por categoría para las ayudas en el ámbito de la I+D+i. La propuesta actual contempla ciertos ajustes a las normas de ayudas estatales aplicables a este ámbito para situaciones en las que la ayuda estatal se combina con fondos administrados de forma centralizada en el marco de Horizonte 2020 u Horizonte Europa, lo cual es posible debido al diseño de las normas pertinentes en el marco de Horizonte 2020 y Horizonte Europa y la participación de la Comisión en la evaluación y selección de proyectos.

De esta forma se garantiza que las posibles distorsiones de la competencia sean limitadas y que en el RGEC solo sean necesarias unas pocas normas complementarias para estos proyectos.

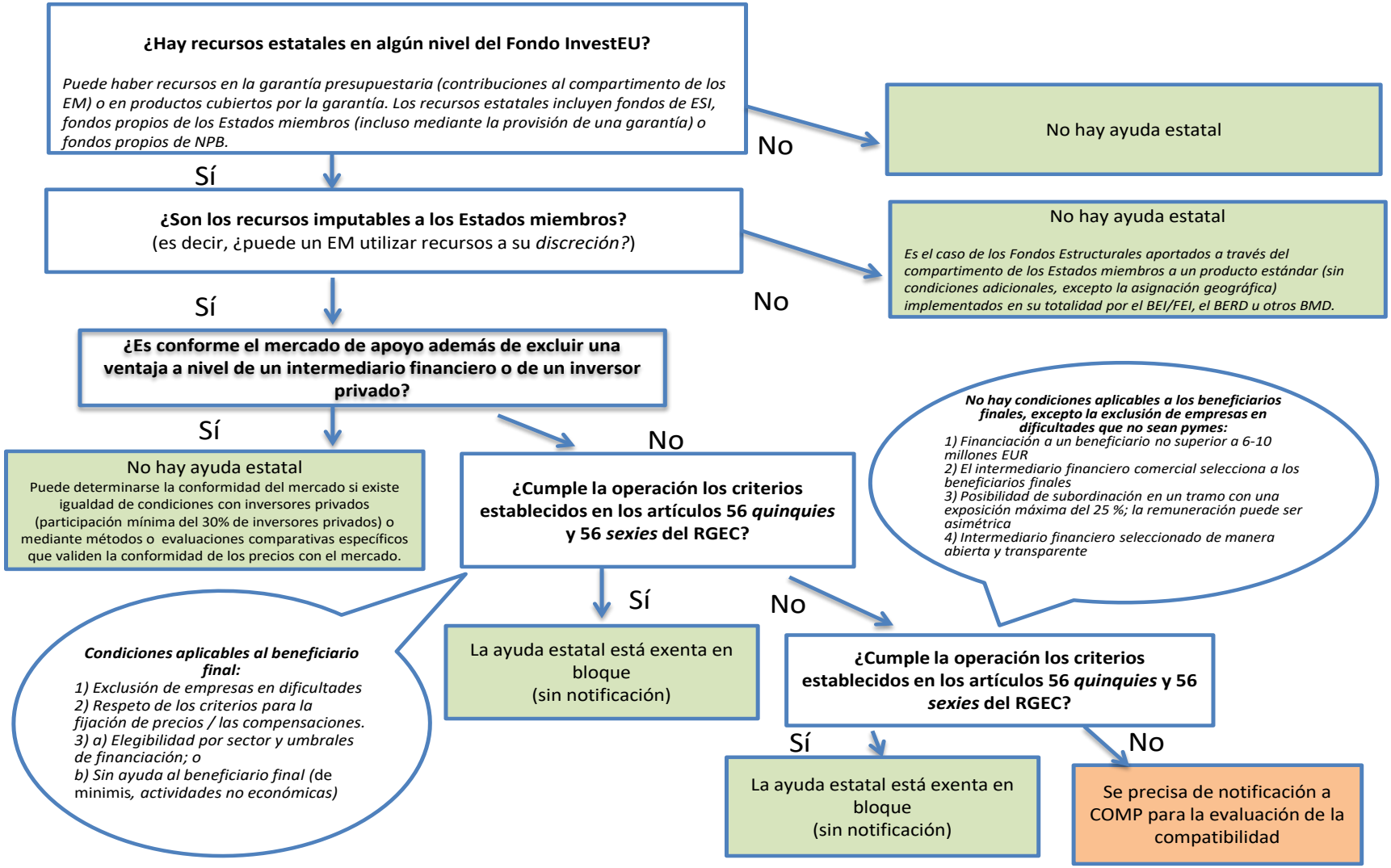
Teniendo en cuenta lo anterior, las intensidades de ayuda propuestas, por ejemplo para las ayudas para proyectos a los que se haya concedido un distintivo de calidad «Sello de Excelencia» en el marco del nuevo artículo 25 *bis*, se establecen en un nivel máximo del 100 % para la investigación fundamental e industrial y del 70 % para el desarrollo experimental, lo que corresponde a los porcentajes de financiación correspondientes establecidos en el programa Horizonte Europa.

Para las inversiones en infraestructuras en el marco de las acciones de creación o modernización de centros de excelencia, para las que Horizonte 2020 y Horizonte Europa no presentan porcentajes de financiación específicos, el texto revisado propone que la ayuda no supere el 70 % de los costes de inversión. Esta intensidad de ayuda propuesta se basa en la intensidad máxima de ayuda actual del 50 % para las ayudas a la inversión a las infraestructuras de investigación previstas en el artículo 26 del actual RGEC, pero tiene en cuenta que la lógica subyacente de las acciones de creación o modernización de centros de excelencia se inspira en la política de cohesión.

CTE

El RGEC actual ya prevé también una exención por categorías para los proyectos de CTE. No obstante, esta exención por categorías se limita a las pymes. La experiencia adquirida por la Comisión en los últimos años en proyectos de CTE permite ampliar el ámbito de aplicación de esta exención por categorías también a las grandes empresas, sin que exista un riesgo significativo de que aumente el falseamiento de la competencia. La propuesta prevé, además, una exención por categorías para los importes de ayuda muy pequeños en el marco de los proyectos de CTE. En el pasado, esta financiación se proporcionó como ayuda *de minimis*.

Sin embargo, en particular en proyectos de CTE con gran cantidad de beneficiarios que reciben cantidades muy pequeñas de financiación, garantizar el cumplimiento de las condiciones del Reglamento *de minimis* puede en ocasiones resultar desproporcionado con respecto a los posibles riesgos de falseamiento de la competencia. Como tal, y dada la importancia de los proyectos de CTE para la política de cohesión de la UE y los riesgos muy limitados de falseamiento de la competencia, la nueva exención por categorías prevé una simplificación de estos pequeños importes de ayuda, que, en virtud de la propuesta, quedarían exentos en bloque sin necesidad de que se cumplan otras condiciones.

ANEXO:

Propuesta de aplicabilidad InvestEU RGEC para recursos estatales combinados con el Fondo InvestEU